

ANA PAULA DE  
**BARCELLOS**

---

CURSO DE **DIREITO**  
**CONSTITUCIONAL**



- A EDITORA FORENSE se responsabiliza pelos vícios do produto no que concerne à sua edição (impressão e apresentação a fim de possibilitar ao consumidor bem manuseá-lo e lê-lo). Nem a editora nem o autor assumem qualquer responsabilidade por eventuais danos ou perdas a pessoa ou bens, decorrentes do uso da presente obra.

Todos os direitos reservados. Nos termos da Lei que resguarda os direitos autorais, é proibida a reprodução total ou parcial de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, fotocópia e gravação, sem permissão por escrito do autor e do editor.

Impresso no Brasil – *Printed in Brazil*

- Direitos exclusivos para o Brasil na língua portuguesa

Copyright © 2018 by

EDITORA FORENSE LTDA.

Uma editora integrante do GEN | Grupo Editorial Nacional

Travessa do Ouvidor, 11 – Térreo e 6º andar – 20040-040 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: (0XX21) 3543-0770 – Fax: (0XX21) 3543-0896

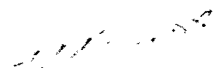
forense@grupogen.com.br | [www.grupogen.com.br](http://www.grupogen.com.br)

- O titular cuja obra seja fraudulentamente reproduzida, divulgada ou de qualquer forma utilizada poderá requerer a apreensão dos exemplares reproduzidos ou a suspensão da divulgação, sem prejuízo da indenização cabível (art. 102 da Lei n. 9.610, de 19.02.1998).

Quem vender, expuser à venda, ocultar, adquirir, distribuir, tiver em depósito ou utilizar obra ou fonograma reproduzidos com fraude, com a finalidade de vender, obter ganho, vantagem, proveito, lucro direto ou indireto, para si ou para outrem, será solidariamente responsável com o contrafator, nos termos dos artigos precedentes, respondendo como contrafatores o importador e o distribuidor em caso de reprodução no exterior (art. 104 da Lei n. 9.610/98).

- Capa: Danilo Oliveira

- Fechamento desta edição: 01.03.2018



- CIP – Brasil. Catalogação na fonte.  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ.

B218c

Barcellos, Ana Paula de

Curso de direito constitucional / Ana Paula de Barcellos. – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-309-7999-7

1. Brasil. [Constituição (1988)]. 2. Direito constitucional – Brasil. I. Título.

18-47923

CDU: 342(81)

---

# SUMÁRIO

<b>Capítulo 1 – Conceitos Preliminares .....</b>	<b>1</b>
1.1 Noções fundamentais.....	1
1.1.1 Normas, norma jurídica, direito e direito constitucional.....	1
1.1.2 Sistemas jurídicos: romano-germânico/ <i>civil law</i> e <i>common law</i> .....	3
1.1.3 Direito e direitos .....	6
1.2 Constitucionalismo: uma nota .....	9
1.3 Constituição e classificações .....	12
1.4 Direito, justiça e constituição .....	20
1.5 Direito, constituição e democracia.....	25
1.6 Enunciado normativo e norma.....	27
1.7 Espécies normativas: princípios e regras .....	29
1.8 Direito público e direito privado.....	36
1.9 Normas jurídicas e normas constitucionais: características .....	41
1.10 Eficácia jurídica e aplicabilidade.....	49
1.10.1 Modalidades de eficácia jurídica .....	53
1.10.1.1 Modalidade de eficácia jurídica: simétrica ou positiva...	53
1.10.1.2 Modalidade de eficácia jurídica: nulidade.....	54
1.10.1.3 Modalidade de eficácia jurídica: ineficácia.....	55
1.10.1.4 Modalidade de eficácia jurídica: anulabilidade.....	55
1.10.1.5 Modalidade de eficácia jurídica: negativa.....	56
1.10.1.6 Modalidade de eficácia jurídica: vedativa do retro- cesso .....	57
1.10.1.7 Modalidade de eficácia jurídica: penalidade.....	61
1.10.1.8 Modalidade de eficácia jurídica: interpretativa.....	62
1.10.2 Eficácia jurídica, aplicabilidade das normas constitucionais e algumas classificações .....	66
1.11 Efetividade.....	70
1.12 Interpretação constitucional.....	71
1.13 Direito constitucional.....	78

<b>Capítulo 2 – História Constitucional Brasileira .....</b>	<b>81</b>
2.1 O império.....	81
2.2 Constituição de 1934 .....	83
2.3 Constituição de 1937 .....	85
2.4 Constituição de 1946 .....	86
2.5 Constituição de 1967/69.....	87
2.6 A constituinte de 1987/88, antecedentes da constituição de 1988 e os cinco primeiros anos.....	88
<b>Capítulo 3 – Poder Constituinte.....</b>	<b>95</b>
3.1 Poder constituinte originário.....	95
3.2 Poder constituinte derivado ou reformador.....	98
3.3 Poder constituinte decorrente .....	102
<b>Capítulo 4 – Direito Constitucional Intertemporal.....</b>	<b>103</b>
4.1 A constituição nova e a constituição anterior .....	105
4.2 A constituição nova e a ordem infraconstitucional anterior .....	106
4.3 A constituição nova e as posições subjetivas anteriores.....	109
4.4 A constituição de 1988 e a disciplina do direito intertemporal .....	113
4.5 As emendas constitucionais, a constituição e a legislação infraconstitucional anterior.....	114
<b>Capítulo 5 – Princípios Constitucionais e seus Corolários.....</b>	<b>117</b>
5.1 República (art. 1º, <i>caput</i> ) .....	117
5.2 Democracia (art. 1º, <i>caput</i> ).....	122
5.3 Estado democrático de direito (art. 1º, <i>caput</i> ) .....	127
5.4 Dignidade humana (art. 1º, III) .....	129
5.5 Bem-estar social (art. 3º, IV).....	135
5.6 Soberania Nacional (art. 1º, I e art. 170, I).....	136
5.7 Livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, <i>caput</i> ).....	138
5.8 Valorização do trabalho humano (art. 1º, IV e art. 170, <i>caput</i> ).....	140
5.9 Solidariedade (art. 3º, I).....	142
5.10 Legalidade (art. 5º, II) .....	144
5.11 Isonomia (art. 5º, <i>caput</i> , I) .....	149
5.12 Devido Processo Legal e seus corolários. Limites ao direito sancionador (arts. 5º, LIII A LVII E XLV A L).....	153
5.13 Razoabilidade e Proporcionalidade (art. 1º, <i>caput</i> e art. 5º, LIV).....	161
5.14 Segurança (art. 5º, <i>caput</i> , XXXVI, XL, art. 142, art. 144, art. 150, III, <i>a</i> ).....	163

<b>Capítulo 6 – Direitos Fundamentais: Uma breve introdução.....</b>	<b>177</b>
6.1 Centralidade da pessoa humana e de seus direitos.....	178
6.2 Destinatários e garantias dos direitos.....	180
6.3 Interpretação e eficácia dos direitos fundamentais. Restrições aos direitos fundamentais.....	186
6.4 Direitos fundamentais: brevíssimo panorama na Constituição de 1988.....	195
6.4.1 Direitos e deveres individuais e coletivos .....	197
6.4.2 Direito à nacionalidade .....	203
6.4.3 Direitos políticos .....	204
6.4.4 Direitos dos trabalhadores .....	205
6.4.5 Direitos sociais.....	206
6.4.6 Direitos difusos e coletivos .....	209
<b>Capítulo 7 – Organização do Estado e a Federação brasileira.....</b>	<b>211</b>
7.1 Conceitos preliminares .....	211
7.2 União.....	217
7.3 Estados.....	218
7.4 Distrito Federal .....	219
7.5 Municípios.....	220
7.6 Territórios federais.....	223
7.7 Distribuição de competências.....	224
7.7.1 Critérios de distribuição de competências .....	224
7.7.2 Bens.....	230
7.7.3 Competências político-administrativas.....	232
7.7.4 Competências legislativas.....	234
7.7.5 Competências tributárias .....	236
7.8 Judiciário e Federação.....	237
7.9 As competências em interação: alguns exemplos. ....	239
7.10 Conflitos de competências na Federação e critérios de solução.....	244
7.10.1 Poderes implícitos, competências gerais e específicas e nacionais e locais.....	245
7.10.2 Conflito potencial entre Estado e Municípios: interesse local x interesse comum. Limites de cada competência. Regiões metropolitanas.....	248
7.11 Intervenção federal.....	252
7.12 Uma nota final: a interpretação das competências federativas e controle social.....	254
<b>Capítulo 8 – Separação e Organização de Poderes.....</b>	<b>259</b>
8.1 Separação de poderes: breve evolução histórica e do pensamento político.....	261

8.2	Sistemas de governo (presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo) e controle do poder político .....	267
8.3	O presidencialismo brasileiro .....	272
8.4	Separação de poderes como cláusula pétrea: uma nota .....	277
<b>Capítulo 9</b>	<b>– O Legislativo Brasileiro .....</b>	<b>281</b>
9.1	Poder legislativo .....	281
9.1.1	Câmara dos Deputados .....	283
9.1.2	Senado Federal .....	285
9.1.3	Legislativos dos Estados, Distrito Federal e Municípios .....	286
9.1.4	Regime jurídico dos parlamentares .....	288
9.1.4.1	Prerrogativas .....	288
9.1.4.2	Vedações .....	293
9.1.4.3	Perda do mandato .....	294
9.1.5	Poder Legislativo e suas competências .....	296
9.1.5.1	Competências normativas .....	297
9.1.5.1.1	Competências normativas com participação do Executivo .....	297
9.1.5.1.2	Competências normativas sem participação do Executivo (arts. 49, 51 e 52)..	298
9.1.5.2	Competências de controle e fiscalização .....	300
9.1.5.3	Comissões Parlamentares de Inquérito .....	305
9.2	Tribunais de Contas .....	310
9.3	Processo legislativo .....	316
9.3.1	Iniciativa .....	319
9.3.2	Discussão e votação .....	323
9.3.3	Sanção/Veto, promulgação e publicação .....	329
9.3.4	O controle judicial do processo legislativo .....	330
9.4	Espécies legislativas .....	331
9.4.1	Emendas constitucionais .....	331
9.4.2	Leis Complementares e leis ordinárias .....	339
9.4.3	Leis delegadas .....	341
9.4.4	Medidas provisórias .....	341
9.4.5	Decretos Legislativos e Resoluções .....	344
<b>Capítulo 10</b>	<b>– Poder Executivo .....</b>	<b>345</b>
10.1	Poder executivo: ingresso e garantias .....	348
10.1.1	Eleição e sucessão .....	348
10.1.2	Garantias .....	351

10.2	Poder executivo: perda do mandato. O caso do <i>impeachment</i> .....	353
10.3	Competências .....	357
10.3.1	Introdução e reserva de administração .....	357
10.3.2	Competências normativas.....	360
10.3.3	Competências político-administrativas.....	361
<b>Capítulo 11 – Administração Pública.....</b>		<b>367</b>
11.1	Introdução: regime público e privado e suas recíprocas comunicações... ..	367
11.2	Princípios e regras gerais da administração pública .....	370
11.2.1	Princípio da legalidade administrativa.....	370
11.2.2	Princípio da finalidade.....	373
11.2.3	Princípio da motivação .....	374
11.2.4	Princípios da segurança jurídica e da boa-fé .....	375
11.2.5	Autotutela e controles internos.....	375
11.2.6	Princípio da impessoalidade .....	377
11.2.6.1	Licitações .....	379
11.2.6.2	Concurso público .....	381
11.2.7	Princípio da proporcionalidade .....	383
11.2.8	Princípio da moralidade .....	386
11.2.9	Princípio da Publicidade.....	387
11.2.10	Princípio da eficiência .....	390
11.3	Agentes públicos .....	391
11.4	Uma nota sobre o regime jurídico das sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividades econômicas .....	398
11.5	Uma nota sobre a responsabilidade civil do estado.....	399
<b>Capítulo 12 – Poder Judiciário.....</b>		<b>403</b>
12.1	Função jurisdicional e Poder Judiciário: introdução.....	403
12.2	Organização do Poder Judiciário.....	410
12.2.1	Órgãos do Poder Judiciário e distribuição constitucional de competências .....	410
12.2.2	Justiça Estadual.....	413
12.2.3	Justiças da União.....	414
12.2.4	Justiça eleitoral.....	414
12.2.5	Justiça do Trabalho .....	415
12.2.6	Justiça Militar.....	416
12.2.7	Justiça Federal comum.....	416
12.2.8	Superior Tribunal de Justiça – STJ.....	418
12.2.9	Supremo Tribunal Federal – STF.....	421

12.3	Princípios constitucionais de organização do Poder Judiciário .....	422
12.4	Princípios constitucionais de funcionamento do Poder Judiciário.....	424
12.5	Funções essenciais à Justiça.....	425
<b>Capítulo 13</b>	<b>– Ordem Econômica, Tributação, Orçamento e Finanças Públicas.....</b>	<b>429</b>
13.1	Ordem econômica .....	430
13.1.1	Introdução: direito constitucional e ordem econômica.....	430
13.1.2	A ordem econômica na Constituição de 1988.....	434
13.1.2.1	Fundamentos da ordem econômica.....	434
13.1.2.2	Princípios setoriais da ordem econômica (art. 170)...	436
13.1.3	Agentes econômicos e seus papéis .....	441
13.1.3.1	Agentes privados.....	441
13.1.3.2	Agentes estrangeiros.....	443
13.1.3.1.2	Cooperativas.....	445
13.1.3.1.3	Terceiro setor .....	446
13.1.4	Estado .....	447
13.1.4.1	Modalidades de intervenção estatal na ordem econômica .....	448
13.1.4.2	Disciplina/regulação .....	449
13.1.4.2.1	A política urbana .....	451
13.1.4.2.2	A política rural .....	453
13.1.4.2.3	O sistema financeiro.....	454
13.1.4.3	Fomento.....	455
13.1.4.4	Atuação direta .....	458
13.2	Tributação.....	463
13.2.1	Introdução: direitos fundamentais, limites e possibilidades do Estado e Federação .....	464
13.2.2	Limitações ao poder de tributar .....	467
13.2.2.1	Limitações ao poder de tributar: proteção do contribuinte.....	468
13.2.2.2	Limitações ao poder de tributar: promoção de fins constitucionalmente relevantes.....	474
13.2.2.3	Limitações ao poder de tributar: federação .....	477
13.2.3	Competências legislativas em matéria tributária.....	478
13.2.4	Espécies tributárias e repartição federativa.....	480
13.2.4.1	Impostos e repartição das receitas tributárias .....	481
13.2.4.2	Taxas.....	485
13.2.4.3	Contribuições de melhoria .....	487
13.2.4.4	Empréstimos compulsórios.....	488



13.2.4.5	Contribuições.....	489
13.3	Orçamento e finanças públicas .....	493
13.3.1	Introdução.....	493
13.3.1.1	Orçamento, finanças públicas e direitos fundamentais das gerações presentes e futuras.....	493
13.3.1.2	Orçamento e controle de constitucionalidade .....	496
13.3.2	Sistema constitucional orçamentário .....	498
13.3.3	Sistema constitucional das finanças públicas.....	503
<b>Capítulo 14</b>	<b>– Controle de Constitucionalidade .....</b>	<b>507</b>
14.1	Controle de constitucionalidade: introdução e breve histórico.....	507
14.2	Inconstitucionalidade: algumas classificações.....	512
14.2.1	Inconstitucionalidade formal e material .....	512
14.2.2	Inconstitucionalidade por ação e por omissão.....	514
14.2.3	Inconstitucionalidade originária, superveniente e processo de inconstitucionalização/inconstitucionalização progressiva.....	519
14.2.4	Inconstitucionalidade direta e indireta/reflexa .....	521
14.2.5	Constitucionalidade em tese/em abstrato e inconstitucionalidade em concreto.....	523
14.3	Modelos clássicos de controle judicial ou quase-judicial de constitucionalidade e suas características.....	527
14.4	O sistema brasileiro de controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário .....	538
14.4.1	O controle difuso e incidental.....	539
14.4.1.1	A reserva de plenário: art. 97 e a Súm. Vinculante nº 10 do STF.....	542
14.4.1.2	O STF, o recurso extraordinário e a súmula vinculante.....	544
14.4.2	Controle de constitucionalidade concentrado .....	553
14.5	Ações perante o STF.....	557
14.5.1	Ação direta de inconstitucionalidade (ADI).....	557
14.5.2	Ação declaratória de constitucionalidade (ADC) .....	566
14.5.3	Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) .....	568
14.5.4	Ação direta de inconstitucionalidade (ADI) por omissão .....	572
14.5.5	Mandado de injunção (MI).....	576
14.5.6	Representação interventiva .....	580
14.6	Controle concentrado no âmbito dos Tribunais de Justiça .....	581
14.7	Controle de constitucionalidade de emendas à Constituição.....	583
14.8	Controle de constitucionalidade: classificações (um esforço didático).....	588

14.8.1	Quanto à natureza do órgão de controle.....	588
14.8.2	Quanto aos órgãos judiciais competentes para o controle.....	589
14.8.3	Quanto ao modo como o controle é levado a cabo.....	591
14.8.4	Quanto ao momento do controle .....	592
14.8.5	Quanto à obrigatoriedade de haver controle.....	593
14.8.6	Quanto à eficácia da decisão de controle .....	594
14.8.7	Quanto ao objeto das decisões de controle de constitucionalidade .....	597
14.8.8	Quanto aos efeitos objetivos da decisão que declara norma inconstitucional.....	599
14.8.9	Quanto aos efeitos subjetivos da decisão que declara norma inconstitucional.....	601
14.8.10	Quanto aos efeitos no tempo da decisão que declara norma inconstitucional.....	605
14.9	Legitimidade do controle de constitucionalidade .....	607
14.10	Controle de constitucionalidade e interpretação constitucional.....	614
<b>Referências .....</b>		<b>621</b>